

Përmbajtja

HISTORIKU I PROCESIT TË DECENTRALIZIMIT NË MAQEDONINË E VERIUT	5
DECENTRALIZIMI FISKAL NË MAQEDONINË E VERIUT	9
KORNIZA LIGJORE E DECENTRALIZIMIT NË MAQEDONINË E VERIUT: KRAHASIM ME SHQIPËRINË DHE KOSOVËN	11
A. STRUKTURA ADMINISTRATIVE	11
1. Republika e Shqipërisë	11
2. Republika e Kosovës	13
3. Republika e Maqedonisë së Veriut	14
B. KOMPETENCAT E VETËQEVERISJES LOKALE	16
1. Republika e Shqipërisë	16
2. Republika e Kosovës	17
3. Republika e Maqedonisë së Veriut	18
C. FINANCIMI I VETËQEVERISJES LOKALE	20
1. Republika e Shqipërisë	20
2. Republika e Kosovës	21
3. Republika e Maqedonisë së Veriut	22
RAST STUDIMI: BASHKËPUNIMI MIDIS KOMUNAVE DHE PUSHTETIT QENDROR NË TETOVË, GOSTIVAR, KUMANOVË DHE VRAPÇISHT	26
1. KOMUNA E TETOVËS	27
2. KOMUNA E GOSTIVARIT	29
3. KOMUNA E KUMANOVËS	31
4. KOMUNA E VRAPÇISHTIT	33
KONKLUZION	34
REKOMANDIME	36

HYRJE

Në përgjithësi decentralizimi i referohet procesit të transferimit të pushtetit nga një qeverisje e centralizuar te njësitë lokale, respektivisht komunat. Ky proces shihet si një mënyrë për të promovuar qeverisjen lokale, për të rritur efikasitetin dhe për të adresuar më mirë problemet lokale. Specifikat e procesit të decentralizimit në Maqedoninë e Veriut nga mëvetësia e saj kanë qenë të ndikuara nga shumë faktorë politik dhe socio-ekonomik.

Në periudhën e pas pavarësisë, vendi u përball me sfida të ndryshme në krijimin e shtetit, veçanërisht tensionet ndëretnike dhe reforma të ngadalta politike. Maqedonia e Veriut në këtë fazë shquhej si vendi më i centralizuar në Evropë, me reforma të vetëqeverisjes lokale sa të vonuara aq edhe të pazbatuara në dekadën e parë të pavarësisë.

Në kuadër të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit (13 gusht 2001) që i dha fund konfliktit të armatosur të vitit 2001, decentralizimi ishte një ndër shtyllat kryesore të reformave, duke njohur nevojën për një vetëqeverisje më të madhe lokale dhe përfaqësim të komuniteteve. Kjo çoi në krijimin e komunave me kompetenca të zgjeruara dhe përfaqësim si dhe të drejta të zgjeruara për komunitetet jo shumicë.

Gjatë këtij tranzicioni 30 vjeçar ka pasur diskutime dhe reforma të vazhdueshme ligjore lidhur me decentralizimin. Këto përpjekje kanë pasur për qëllim të forconin komunat si institucioni më i afërt me qytetarin, të përmirësonin shërbimet publike në nivelin lokal dhe të adresonin pabarazitë e theksuara rajonale.

Ligji për vetëqeverisje lokale është një ndër ligjet kryesore që rregullon funksionimin e vetëqeverisjes lokale në vend. Ky ligj, së bashku me shumë ligje tjera, përcakton kompetencat e komunave si institucionet kryesore përgjegjëse për ushtrimin e pushtetit lokal. Përveç kësaj, janë edhe një numër i madh i ligjeve zbatimi i së cilave është përgjegjësi e komunave.

Ky raporti jep një pasqyrë të kornizës ligjore të pushtetit lokal në Maqedoninë e Veriut si dhe një këndvështrim krahasues me përvojën ekzistuese në dy shtetet fqinjë Kosovë dhe Shqipëri. Raporti po ashtu vlerëson dinamikën e komunikimit midis pushtetit qendror dhe atij lokal, e në veçanti komunave të cilat janë menaxhuar nga kryetarë komunash që nuk u përkasin partive që qeverisin në pushtetin qendror. Për të matur nivelin e komunikimit të pushtetit lokal dhe qendror, si dhe për të identifikuar pengesat në zbatimin e politikave, në periudhën prill – korrik 2023, Instituti për Politika Publike (IPP) Arbën Xhaferi ka realizuar hulumtim të detajuar në komunat e Gostivarit, Kumanovës, Tetovës dhe Vrapçishtit, duke realizuar intervista me udhëheqës të sektorëve të financave në këto komuna.

Kjo analizë vlerëson shkallën e zbatimit të politikave për vetëqeverisje lokale në sferën e kompetencave të komunave, përkrahja që u ofrohet atyre nëpërmjet bllok dotacioneve dhe

transfereve tjera nga pushteti qendror, si dhe sfidat me të cilat ballafaqohen komunat në përmbushjen e mandatit të tyre ligjor. Analiza ofron rekomandime për nivelin qendror si dhe për atë lokal që synojnë shmangien e pengesave në zbatimin e politikave dhe përmbushjen e përgjegjësisë të nivelit lokal të qeverisjes.

HISTORIKU I PROCESIT TË DECENTRALIZIMIT NË MAQEDONINË E VERIUT

Historia e decentralizimit në Maqedoninë e Veriut është karakterizuar me politizim të skajshëm, progres të konsiderueshëm në periudha të caktuara dhe ngecje të shumta në dekadën e fundit.

Në vitin 1991, Maqedonia e Veriut shpalli pavarësinë nga Jugosllavia, dhe u fut në një periudhë politikisht të trazuar, duke u përballur me sfida të jashtëzakonshme në shtet ndërtim, tensione etnike, reforma të vështira politike dhe probleme të shumta socio-ekonomike. Çështja e decentralizimit u bë e rëndësishme pasi vendi u përpoq të krijonte një strukturë të qëndrueshme dhe demokratike qeverisëse. Pavarësimi e gjeti vendin me një ndër sistemet më të centralizuara në Evropë. Si rezultat i zhvillimeve politike, në vitin 1995 u votua ligji i parë për vetëqeverisjen lokale, me çka në fakt u centralizua edhe më tej pushteti: në vend të 34 komunave ekzistuese u krijuan 124 komuna, por me kompetenca dhe financa krahasimisht shumë më të limituara.

Në vitin 1997, Parlamenti i ratifikoi Traktatin Evropian për Vetëqeverisje Lokale, me çka u konfirmua nevoja për decentralizim, pra të transferimit të kompetencave nga niveli qendror drejt nivelit lokal të qeverisjes. Si pasojë, në vitin 1999, Qeveria për herë të parë miratoi Strategjinë për Reforma në Sistemin e Vetëqeverisjes Lokale.

Megjithatë, edhe pas miratimit të strategjisë, reformat në sistemin e vetëqeverisjes lokale ishin u zbatuan në mënyrë jo të mjaftueshme. Kjo strategji në fakt e humbi kuptimin nga vonesat e shumta dhe zbatimi i zyrtë bëri që përshpejtimi i procesit të decentralizimit të bëhet një nga kërkesat kryesore të politikës shqiptare gjatë konfliktit të armatosur të vitit 2001. Si pasojë, decentralizimi u bë një nga katër shtyllat Marrëveshjes Kornizë të Ohrit, në të cilën pika 3 e Parimeve Themelore rreth zhvillimit të pushtetit të decentralizuar përcakton se:

3.1 Do të miratohet Ligji i reviduar i pushtetit lokal, me të cilin do të forcohen autorizimet e përfaqësuesve të zgjedhur vendor dhe dukshëm do të rriten kompetencat e tyre në pajtim me Kushtetutën (sikurse janë ndryshimet në pajtim me Aneksin A) dhe Kartën evropiane të pushtetit lokal, me ç'rast do të shprehet parimi i organizimit vertikal, i cili momentalisht është në fuqi në Bashkimin Evropian.

Kompetencat e shtuara, para së gjithash kanë të bëjnë me sferat e shërbimeve publike, urbanistike dhe planifikimin rural, me mbrojtjen e ambientit të jetesës, zhvillimin ekonomik lokal, kulturën, financat lokale, arsimimin, mbrojtjen sociale dhe shëndetësore. Do të miratohet Ligji për financimin e pushtetit vendor me qëllim që të sigurohet sistemi përkatës i

financimit, për t'iu mundësuar autoriteteve vendore t'i plotësojnë të gjitha kompetencat e tyre.

3.2 Brenda një viti pas përfundimit të regjistrimit të ri, i cili nën mbikëqyrjen ndërkombëtare do të zbatohet deri në mbarim të vitit 2001, do të revidohen kufijtë komunal. Revidimi i kufijve komunal do të zbatohet nga autoritetet lokale dhe nacionale, me pjesëmarrjen ndërkombëtare.

Marrëveshja e Ohrit u bë një shtytje relativisht e fortë e procesit të decentralizimit. Decentralizimi u vendos në krye të agjendës dhe u krijua vullneti politik për të përshpejtuar proceset.

Në vitin 2002 u votuan ndryshimet kushtetuese e dakorduara në Marrëveshjen e Ohrit, me çka u hap rruga për decentralizim të përshpejtuar. Po atë vit, u miratua edhe ligji ri për vetëqeverisje lokale, i cili përveç se rriti ndjeshëm kompetencat e komunave, mundësoi edhe krijimin e Ministrisë për Vetëqeverisje Lokale, dhe të Bashkësisë së Njësive të Vetëqeverisjes Lokale. Po ashtu u miratua edhe Programi Operacional 2003-2004 për Fuqizimin e Decentralizimit, i cili parashihte miratimin e tre ligjeve themelore për procesin e decentralizimit: (i) Ligji për Financimin e Njësive të Vetëqeverisjes Lokale; (ii) Ligji për Ndarjen Territoriale; dhe (iii) Ligji për Qytetin e Shkupit, të cilat u miratuan në vitin 2004, pas shumë tensioneve politike.

Me hyrjen në fuqi të pakos së ligjeve për financimin e komunave, më 1 korrik 2005, filloi decentralizimi fiskal në fazë, me çka komunat fitonin progresivisht të drejtën për të inkasuar të ardhura komunale, përfshirë:

- Të ardhura nga taksat lokale, tarifatat lokale, përqindja e tatimit mbi të ardhurat personale dhe të tjera;
- Transferet nga buxheti qendror, siç janë përqindja e tatimit mbi vlerën e shtuar (TVSH), grante të destinuara, bllok dotacionet, dotacionet kapitale dhe dotacionet për kompetenca të deleguara.

42 komuna hynë ë fazën e parë të procesit të pavarësimit financiar. Komunitat kalonin në fazën e dytë pas vlerësimit nga grupi për vlerësim të kriterëve për kalim në fazën e dytë të decentralizimit. Por çfarë nënkuptonte fazë e dytë e decentralizimit?

Nëse në fazën e parë të decentralizimit komunitat kishin marrë fonde nga buxheti qendror për kompetencat e kufizuara siç ishin arsimit fillor dhe i mesëm, kulturë, shëndetësi, etj., në fazën e dytë të decentralizimit komunitat filluan të marrin bllok dotacione nga pushteti qendror. Bllok dotacionet shërbejnë jo vetëm për të mbuluar shpenzimet për kompetencat e lartpërmendura të komunave, por edhe për shpenzime të tjera siç janë pagat e shërbyesve civil, etj. Pra, në fazën e dytë përgjegjësia buxhetore e komunave u rrit, e bashkë me të, u rritën edhe shumatat e transferuara dhe fleksibiliteti i shpenzimeve të fondeve nga bllok dotacionet. Ideja e kësaj ishte

transferimi gradual i kompetencave në proporcion me rritjen e financave të komunave. Deri në vitin 2011, të gjitha komunat në Maqedoninë e Veriut kaluan në fazën e dytë të decentralizimit fiskal.

Në vitin 2012 ndodhën ndryshimet e Ligjit për Administrimin e Taksave, me çka komunave iu dha mundësia e mbledhjes së taksave në pronë. Kjo i dha edhe një shtytje procesit të fuqizimit të komunave me çka një pjesë e taksave lokale do të mbeteshin te dhe do të menaxhoheshin nga komunat.

Po ashtu më 2012, shkalla e TVSH-së që u transferohej komunave u rrit nga 3% në 4%. Kjo rritje vazhdoi edhe më 2013, me çka TVSH-ja që u kthehet komunave arriti në shkallën 4.5%, apo maksimumi i lejuar me ndryshimet në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale të vitin 2009.

Që nga viti 2013, procesi i decentralizimit dukshëm ra në rend të dytë në agjendën e reformave institucionale dhe ka stagnuar që atëherë, duke ndalur fuqizimin e mëtejme të komunave dhe vështirësuar funksionimin e tyre, veçanërisht në periudhën që pasoi pandeminë kovid-19 dhe krizën ekonomike të ndërlidhur me të.

Viti	Nisma
1995	Ligji i Parë për Vetëqeverisjen Lokale krijoi 124 njësi të vetëqeverisjes lokale por i la ato me kompetenca të kufizuara në shumë fusha
1997	Ratifikimi i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale
1999	Qeveria miratoi Strategjinë për Reformën e Sistemit të Vetëqeverisjes Lokale
2001	Marrëveshja Kornizë e Ohrit vendosi në krye të agjendës politike decentralizimin
2002	Ndryshimet kushtetuese hapën rrugën e decentralizimit
2002	Ligji i ri për Vetëqeverisjen Lokale në masë të madhe rriti kompetencat komunale dhe krijoi Ministrinë e Pushtetit Lokal dhe Bashkësinë e Njësive të Vetëqeverisjes Lokale
2002	Programit Operativ për Decentralizimin e Pushtetit 2003-2004 përcaktoi kohën për miratimin e legjislacionit të nevojshëm, duke përfshirë tre ligjet themelore të miratuara në vitin 2004 që çuan më tej zhvillimin e sistemit të decentralizuar: Ligji për financimin e vetëqeverisjes lokale; Ligji për Organizimin Territorial të Vetëqeverisjes Lokale dhe; Ligji për Qytetin e Shkupit
2004	Ligji për financimin e vetëqeverisjes lokale forcoi konceptin e decentralizimit fiskal
2004	Ligji për Organizimin Territorial të Vetëqeverisjes Lokale zvogëloi numrin e komunave nga 124 në 85, duke përfshirë qytetin e Shkupit me 10 njësitë e vetëqeverisjes lokale
2004	Ligji për Qytetin e Shkupit vendosi status të veçantë për Shkupin-kryeqytet dhe komunat që e përbëjnë atë

2004	Programi operativ për zbatimin e procesit të decentralizimit (2004-2007) u miratua
2005	Fillimi i decentralizimi fiskal
2005	Miratimi i planit të detajuar për transferimin e kompetencave dhe burimeve financiare në procesin e decentralizimit
2007	Qeveria themeloi Komisionin për vlerësimin e përmbushjes së kushteve për hyrje në fazën e dytë të decentralizimit fiskal
2008	U miratua Programi Operativ për Zbatimin e Procesit të Decentralizimit (2008-2010)
2012	U miratua Programi i dytë Operativ për Zbatimin e Procesit të Decentralizimit (2012-2014)
2012	Ndryshimi i Ligjit për tatimin në pronë u dha komunave të drejtën për të administruar taksat, tarifrat dhe të hyrat e tjera financiare.
2015	U miratua Programi për zhvillim të qëndrueshëm dhe decentralizim 2015-2020
2021	Ndryshimi i Ligjit për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale rritën në 5,5% shkallën e TVSH-së që u transferohet komunave U miratua Programi i dytë për Zhvillim të Qëndrueshëm Lokal dhe Decentralizim 2021-2026

Tabela 1: historiku i decentralizimit në RMV

Pra, historiku 20 vjeçar i procesit të decentralizimit në Maqedoninë e Veriut pas Marrëveshjes së Ohrit karakterizohet me 10 vitet e para të reformave të shpejta dhe dekadën e fundit me stagnim të dukshëm sa i përket fuqizimit të komunave.

Tani Maqedonia e Veriut duhet të vazhdojë reformat aty ku kanë ngelur, në drejtim të përmirësimit të aftësisë së komunave për të zbatuar dhe zgjeruar mandatin e tyre. Komunitetet kanë nevojë të punojnë me duar të lira në drejtim të përmbushjes së nevojave dhe pritshmërive të qytetarëve dhe jo të ngulfaten nga pushteti qendror siç ka qenë deri më tani.

Maqedonia e Veriut e ka mundësinë që të bëjë kapërcimin nga shteti më i centralizuar në Evropë dikur, në një shtet ku pushteti është sa më i afërt me qytetarin, duke bërë ndryshime për të larguar pengesat me të cilat ballafaqohet pushteti lokal. Ky hulumtim synon të shërbejë në këtë drejtim, duke rikthyer vëmendjen te pushteti lokal si faktor zhvillimi dhe progresi.

DECENTRALIZIMI FISKAL NË MAQEDONINË E VERIUT

Decentralizimi fiskal përkufizohet si procesi nëpërmjet të cilit kompetencat financiare transferohen nga pushteti qendror drejt njësive të vetëqeverisjes lokale si rajonet apo komunat, me qëllim të përmirësimit të vetëqeverisjes lokale dhe ofrimit të shërbimeve efikase.

Niveli i decentralizimit fiskal matet nëpërmjet 3 treguesve: raporti i shpenzimeve, raporti i të ardhurave dhe autonomia e të ardhurave.

Nëse analizohet struktura e të ardhurave komunale në Maqedoninë e Veriut, vërehet se transferet nga qeveria qendrore siç janë grantet nga TVSH-ja dhe nga tatimi personal, grantet e dedikuara dhe bllok dotacionet, dotacionet kapitale dhe transferet e tjera, zënë pjesën më të madhe në totalin e të ardhurave të komunave, me 55 % në vitin 2019 dhe 64 % në vitin 2020. Kjo tregon një varësi të lartë të pushtetit lokal nga transferet qendrore (figura 1).

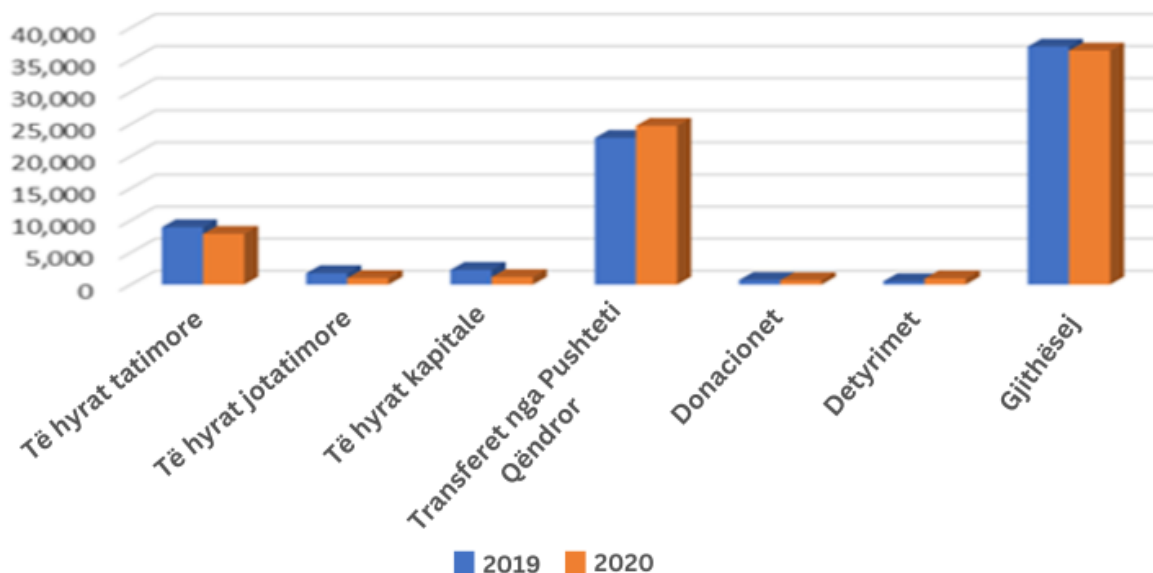


Figura 1: Struktura e të ardhurave totale të komunave, Ministria e Financave

Decentralizimi fiskal është një nga prioritetet që dalin nga partneriteti i Maqedonisë së Veriut me BE-në dhe është i lidhur ngushtë me transferet ndërqeveritare. Prandaj nga vendi pritet vëmendje e veçantë dhe angazhim maksimal në zbatimin praktik të decentralizimit fiskal, me qëllim të rritjes së autonomisë së komunave.

Sipas metodologjisë së re për shpërndarjen e të ardhurave të TVSH-së drejt komunave, në vitin 2023 do të sigurohen të ardhura në lartësi prej 5.5% të TVSH-së të realizuar në vitin paraprak fiskal, të shpërndara në proporcionin si vijon: (i) pjesa bazë – 4.5%; (ii) pjesa për performancë –

0.5%; dhe (iii) pjesa për barazim – 0.5%. Pjesa bazë e të ardhurave të TVSH-së për komunat, sikurse deri më tani do të shpërndahen në një shumë fikse prej 3.000.000 denarë për të gjitha njësitë e vetëqeverisjes lokale. Kurse pjesa tjetër në përqindje prej 88% u shpërndahet të gjithë komunave përveç komunave në Qytetin e Shkupit dhe Qyteti i Shkupit të cilët marrin 12%. Shpërndarja e fondeve drejt komunave bëhet sipas formulës matematikore varësisht nga numri i banorëve në komuna (65%), sipërfaqja e territorit (27%) dhe numri i vendbanimeve në komunë (8%).¹

Zbatimi praktik i decentralizmit fiskal është në rrjedhë e sipër dhe ngelet i pakompletuar, meqë transferimi i kompetencave ka hasur në pengesa të theksuara për shkak të natyrës së ndërlikuar të procesit por edhe të situatës së tranzicionit politik dhe ekonomik në të cilën gjendet ende Maqedonia e Veriut.

¹ <https://zels.org.mk/newsd/3118>

KORNIZA LIGJORE E DECENTRALIZIMIT NË MAQEDONINË E VERIUT: KRAHASIM ME SHQIPËRINË DHE KOSOVËN

Ky seksion ofron një analizë krahasuese të kornizës ligjore për rregullimin dhe organizimin e vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut, Shqipëri dhe Kosovë.

Për shkak të faktit se të tre vendet përdorin një terminologji paksa të ndryshme për t'iu referuar strukturave të qeverisjes lokale dhe meqenëse kornizat e tyre ligjore, megjithëse të ngjashme, nuk janë aspak identike, ky raport përdor termin "njësi e vetëqeverisjes lokale" (në tekstin e mëtejshëm, NjVQL) përveç rasteve kur specifikohet ndryshe.

A. STRUKTURA ADMINISTRATIVE

Me disa nuanca, Maqedonia e Veriut, Shqipëria dhe Kosova kanë një sistem të shtresuar të pushtetit, që do të thotë se për çështjet e nivelit nacional, përgjegjësia bie mbi institucionet shtetërore (qeveritë qendrore dhe parlamentet respektive) ndërsa për çështjet vendore, përgjegjësitë bien mbi njësitë e vetëqeverisjes vendore (kryetarët e komunave/prefektët dhe këshillat/kuvendet vendore). Decentralizimi i pushtetit ekzekutive dhe legjislativ në të tre vendet i përmbahet parimit të "subsidiaritetit".²

Siç do të përmendim më poshtë, ekzistojnë një sërë konventash ndërkombëtare që të tre vendet respektojnë në organizimin dhe rregullimin e tyre të NjVQL.

Ndërsa Kosova dhe Maqedonia e Veriut kanë ligje specifike për kryeqytetet e tyre përkatëse, Prishtinën dhe Shkupin, Shqipëria nuk ka³, që do të thotë se për qytetin e Tiranës, pavarësisht se është kryeqendër zbatohen të njëjtat ligje dhe rregullore si për të gjitha rrethet/bashkitë e tjera.

1. Republika e Shqipërisë

Ndarja e pushtetit ekzekutiv dhe atij legjislativ në Shqipëri përfshin tre shtresa: qeverinë qendrore, rrethet dhe bashkitë, të cilat mund të ndahen në njësi edhe më të vogla të vetëqeverisjes me kapacitete dhe kompetenca të kufizuara - këto të fundit shërbejnë si njësi administrative vetëm për lehtësi administrimi, por në vetvete nuk janë baza e qeverisjes vendore dhe përfaqësuesit e tyre nuk zgjidhen por emërohen nga kryetari i bashkisë.

² Parimi i subsidiaritetit përkufizohet në nenin 5 të Traktatit themelues të Komunitetit Europian. Ky parim ka për qëllim të sigurojë që vendimet të merren sa më afër të jetë e mundur me qytetarët dhe që të kryhen kontrole të vazhdueshme mbi faktin nëse veprimet në nivelin e komunitetit janë të arsyeshme, duke i krahasuar me mundësitë në nivel kombëtar, rajonal apo vendor.

³ <https://ata.gov.al/2023/10/04/percaktohet-fusha-e-pergjegjesise-se-ministrit-te-shtetit-per-pushtetin-vendor/>

Në Këshillin e Ministrave të Republikës së Shqipërisë, institucioni përgjegjës për qeverisjen vendore është Ministria e Shtetit për Pushtetin Vendor.

Fushëveprimi Ministrisë së shtetit për pushtetin vendor është:

- Koordinimi i punës për hartimin e politikave dhe akteve nënligjore për aktivitetin e NJVQL;
- Mbikëqyrja e zbatimit të Strategjisë Ndërsektoriale për Decentralizim dhe Vetëqeverisje Lokale, si dhe planin përkatës të veprimit;
- Koordinimi i punës për propozimet ligjore, përmirësimi dhe hartimi i akteve ligjore dhe nën-ligjore në fushën e decentralizimit dhe vetëqeverisjes lokale, si dhe dhënien e mendimit mbi draftin e akteve që lidhen me çështjet e vetëqeverisjes lokale;
- Drejtimi dhe koordinimi i punës midis strukturave të vendosura në kornizën e marrëdhënieve ndër-institucionale me njësitë VQL dhe shoqatat e zyrtarëve të zgjedhur lokal;
- Përfaqësimi i politikave qeveritare në fushën e vetëqeverisjes lokale dhe koordinimit të punës me organizata dhe partnerë ndërkombëtarë që mbështesin zhvillimin e njësive lokale të vetëqeverisjes;
- Sigurimi i përmbushjes së detyrimeve, si dhe monitorimi dhe koordinimi i masave, të cilat rrjedhin brenda procesit të integritimit në Bashkimin Evropian dhe marrëveshjet ndërkombëtare, për sa i përket atyre që merren me vetëqeverisjen lokale

Institucionet tjera qendrore që ndihmojnë punën e bashkive dhe/ose rretheve përfshijnë janë Këshilli Konsultativ⁴, Agjencia për mbështetjen e vetëqeverisjes vendore⁵, dhe Shoqata e bashkive të Shqipërisë.

Marrëdhëniet ndërmjet qeverisë qendrore dhe njësive të VQL rregullohen në bazë të parimeve të subsidiaritetit, konsultimit dhe bashkëpunimit. Qeveria qendrore konsultohet me njësitë e VQL për politikën, legjislacionin dhe normat që rregullojnë dhe kanë ndikim të drejtpërdrejtë në ushtrimin e të drejtave dhe funksioneve të këtyre njësive. Njësitë e vetëqeverisjes lokale konsultohen përmes shoqatave përfaqësuese të vetëqeverisjes lokale dhe grupeve të tjera të interesit, përmes të cilave u mundësohet të paraqesin mendimet, komentet dhe propozimet e tyre për politikën dhe legjislacionin që kanë ndikim të drejtpërdrejtë në ushtrimin e të drejtave dhe funksioneve të tyre.

Rregullimi dhe organizimi i pushtetit vendor në Shqipëri bëhet nëpërmjet Ligjit për Pushtetin Vendor⁶, Sipas këtij ligji, misioni i qeverisjes vendore është të sigurojë funksionim efektiv dhe të jetë sa më pranë qytetarëve nëpërmjet:

- njohjes së ekzistencës së identiteteve dhe vlerave të ndryshme të komuniteteve;

⁴ <https://ata.gov.al/2023/10/04/percaktohet-fusha-e-pergjegjesise-se-ministrit-te-shtetit-per-pushtetin-vendor/>

⁵ <https://ata.gov.al/2023/10/04/percaktohet-fusha-e-pergjegjesise-se-ministrit-te-shtetit-per-pushtetin-vendor/>

⁶ <https://ata.gov.al/2023/10/04/percaktohet-fusha-e-pergjegjesise-se-ministrit-te-shtetit-per-pushtetin-vendor/>

- respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të qytetarëve, të sanksionuara me Kushtetutë ose me ligje të tjera;
- zgjedhjes së llojeve të ndryshme të shërbimeve dhe objekteve të tjera publike lokale në përfitim të komunitetit;
- ushtrimit efektiv të funksioneve, kompetencave dhe realizimin e detyrave nga organet e vetëqeverisjes lokale;
- ofrimit të shërbimeve në forma të përshtatshme, bazuar në nevojat e anëtarëve të komunitetit;
- promovimit efektiv të pjesëmarrjes gjithëpërfshirëse të komunitetit në qeverisjen vendore;
- realizimit të shërbimeve, në përputhje me standardet e kërkuara me ligj ose akte të tjera normative.

Ky ligj parashikon dy shtresa të pushteteve të decentralizuara në Shqipëri, përkatësisht qarqet dhe bashkitë.

Territori i Shqipërisë ndahet administrativisht në 12 qarqe të cilat përbëhen nga bashkitë. Pushtetin ekzekutiv në qark e ka Prefekti i Qarkut ndërsa pushteti legjislativ është nga Këshilli i Qarkut. Çdo këshill ka edhe Kryesinë e Këshillit të Qarkut e cila ka kompetenca legjislative dhe mbikëqyrëse, pra jo ekzekutive.

Qarku përfaqëson një njësi administrativo-territoriale, i përbërë nga disa bashki me lidhje gjeografike, tradicionale, ekonomike, sociale dhe interesa të përbashkëta. Kufijtë e qarkut përkojnë me kufijtë e bashkive që e përbëjnë atë. Qendra e qarkut ndodhet në një nga bashkitë e përfshira në të. Shtrirja territoriale, emri dhe qendra e qarkut përcaktohen me ligj.

Bashkitë janë njësitë bazë për qeverisjen vendore. Në Shqipëri numërohen 61 bashki dhe njësi administrative⁸. Bashkitë përfshijnë qytetin si qendër të tyre. Bashkitë mund të ndahen më tej në njësi administrative që mund të jenë qytete dhe/ose fshatra, megjithatë këto kanë kompetenca të kufizuara dhe kanë të bëjnë vetëm me çështje që prekin drejtpërdrejt popullsinë, dhe jo me çështje të natyrës rajonale/nacionale si p.sh. politikëbërja. Çdo bashki ka këshillin bashkiak si pushtet legjislativ dhe kryetarin e bashkisë si pushtet ekzekutiv.

2. Republika e Kosovës

Të gjitha komunat në Kosovë janë persona juridikë dhe kanë dy organe qeverisëse: Kryetari i komunës dhe kuvendi komunal që përbëjnë organet lokale ekzekutive dhe legjislative. Kuvendi i komunës përbëhet nga këshilltarët komunal të cilët zgjidhen drejtpërdrejt nga qytetarët e komunave përkatëse dhe kanë mandat katër vjeçar, njësoj si kryetari i komunës. Numri i këshilltarëve në kuvendin komunal varet nga numri i banorëve që kanë komunat.

Ligji për Vetëqeverisjen Lokale⁷ është miratuar vetëm dy muaj pas shpalljes së pavarësisë së Kosovës në shkurt të vitit 2008. Në preambulë thuhet se ligji bazohet në parimet e Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, Konventës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, Kartës Evropiane për Gjuhët Rajonale ose të Pakicave dhe Konventës Evropiane për Bashkëpunimin Ndërkufitar ndërmjet Komuniteteve ose Autoriteteve Territoriale. Në Kosovë ka gjithsej 38 komuna.⁸

Ligji për vetëqeverisjen lokale është i zbatueshëm për të gjitha komunat në Kosovë, përveç nëse përcaktohet ndryshe në ligje të tjera. Qyteti i Prishtinës, si kryeqytet i shtetit, siç thuhet në kushtetutë, rregullohet me Ligjin e posaçëm për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës⁹, por ky ligj nuk është zbatuar¹⁰ që nga miratimi i tij në vitin 2018. Prandaj të gjitha nenet e ligjit për vetëqeverisjen lokale që janë të aplikueshme për komunat tjera, vlejné edhe për qytetin e Prishtinës.

Sipas Ligjit për zgjedhje lokale¹¹, zgjedhjet vendore administrohen nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ) dhe çdo komunë përbën një zonë të vetme zgjedhore. Kryetarët e komunave zgjidhen nëse marrin 50%+1 të votave të vlefshme. Nëse ky kusht nuk plotësohet, KQZ-ja organizon një raund të dytë të zgjedhjeve për kryetar komune në të cilin garojné vetëm dy kandidatët më të votuar.

Qyteti i Prishtinës

Kryeqyteti ka një pozitë të dallueshme juridike siç përcaktohet në kushtetutë, me kufijtë e tij territorial të përafuar me ato të qytetit të Prishtinës. Rregulloret e përcaktuara në Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale vlejné për Prishtinën, përveç nëse përcaktohet shprehimisht ndryshe në ligjin për kryeqytetin. Kryeqyteti është përgjegjës për garantimin e sigurisë publike nëpërmjet Drejtorisë së Policisë së caktuar posaçërisht për kryeqytetin (ende nuk është krijuar), ofrimin e shërbimeve të kujdesit shëndetësor nëpërmjet krijimit të një spitali të kryeqytetit dhe ofrimin e shërbimeve publike nëpërmjet ndërmarrjeve publike. Në aspektin e strukturimit kryeqyteti ndan një kornizë të ngjashme organizative me qytetet e tjera, duke shfaqur Zyrën e Kryetarit të Komunës dhe Kuvendin Lokal me 51 anëtarë.

3. Republika e Maqedonisë së Veriut

Sipas Kushtetutës, vetëqeverisja lokale rregullohet me ligj që hyn në kuadër të ligjeve sistemike, për të cilat nevojiten dy të tretat e votave (80 nga gjithsej 120) nga numri i përgjithshëm i deputetëve si dhe shumicë të votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve që u takojné komuniteteve që nuk janë shumicë në Maqedoninë e Veriut. Me ligj rregullohen edhe kufijtë e komunave, zgjedhjet lokale dhe organizimi i Qytetit të Shkupit, si dhe financimi i komunave.

⁷ <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/06/Ligji-per-Veteqeverisje-Lokale.pdf>

⁸ <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2518>

⁹ <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=16506>

¹⁰ <https://gazetametro.net/ligji-per-kryeqytetin-mbetet-ne-sirtar-rama-e-tahiri-kerkojne-implementim-me-te-shpejte/>

¹¹ <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2549>

Republika e Maqedonisë së Veriut, sipas Ligjit për Organizimin Territorial¹², njih 84 komuna duke përfshirë edhe ato të qytetit të Shkupit. Për momentin janë 81 Komuna, pas shkrijes së tre komunave në kuadër të komunës së Kërçovës (Drugovë, Oslomej dhe Zajaz). Decentralizimi në Maqedoninë e Veriut bëhet përmes një modeli shumë të ngjashëm me atë të shpjeguar më sipër të Kosovës, që do të thotë se me përjashtim të qytetit të Shkupit, i cili rregullohet me ligj të veçantë, ekzistojnë vetëm dy nivele të pushtetit, institucionet shtetërore dhe ato lokale/komunale.

Nenet 31 deri në 56 të Ligjit për vetëqeverisje lokale¹³ përcaktojnë organizimin dhe funksionimin e komunave. Çdo komunë ka një kryetar komune dhe këshillin përkatësisht si pushtet ekzekutiv dhe legjislativ të zgjedhur nga populli.

Ligji gjithashtu lë hapësirë për forma të tjera të vetëqeverisjes së drejtpërdrejtë lokale. Ato mund të themelohen në bashkësitë urbane në qytete ose në vendbanime të tjera në bashkësitë lokale. Banorët në këto njësi shqyrtojnë çështje, marrin qëndrime dhe përgatisin propozime për çështje me rëndësi të drejtpërdrejtë dhe të përditshme për jetën dhe punën e banorëve të atij territori. Ata mund të zgjedhin këshillin e bashkësisë urbane ose lokale, përkatësisht në mënyrën dhe procedurën e përcaktuar me statutin e komunës.

Qyteti i Shkupit

Sipas Ligjit për Qytetin e Shkupit,¹⁴ kryeqyteti përbën një njësi veçantë të vetëqeverisjes lokale. Qyteti i Shkupit ka komuna, të cilat janë njësi më të vogla administrative brenda qytetit, dhe të gjitha kanë këshillat dhe kryetarët e tyre. Komunitat e Shkupit përfshijnë: Komunën Qendër, Aerodrom, Kisella Voda, Gazi Babë, Butel, Saraj, Karposh, Shuto Orizare, Çair dhe Gjoçe Petrov.

Komunitat në kuadër të Qytetit të Shkupit, duke iu përmbajtur kornizës ligjore dhe parimit të subsidiaritetit, kanë kompetencë për të ndërmarrë projekte të cilat konsiderohen me interes publik në territorin e tyre. Ky autoritet shtrihet në çështjet që nuk janë të përjashtuara nga juridiksioni i tyre, të cilat nuk janë në kompetencë të organeve të pushtetit shtetëror ose organeve të qytetit të Shkupit (neni 17 i Ligjit për Qytetin e Shkupit).

Struktura qeverisëse e qytetit të Shkupit dhe komunave të saja është e ndarë në këshillin e qytetit dhe zyrën e kryetarit. Këshilli i Qytetit të Shkupit përbëhet nga 45 anëtarë.

¹² <https://mls.gov.mk/images/laws/Ligji%20per%20organizim%20territorial.pdf>

¹³ <https://mls.gov.mk/images/laws/Ligji%20i%20veteqeverisjes%20lokale.pdf>

¹⁴ <https://mls.gov.mk/images/laws/Ligji%20per%20qytetin%20e%20Shkupit.pdf>

B. KOMPETENCAT E VETËQEVERISJES LOKALE

1. Republika e Shqipërisë

Sipas Ligjit për Vetëqeverisjen lokale¹⁵ pushtetet vendore në Shqipëri (qarqet dhe bashkitë) “kanë funksione, kompetenca dhe funksione të deleguara”. Funksionet dhe kompetencat janë të qenësishme për të gjitha bashkitë, ndërsa funksionet e deleguara vijnë nga një autoritet qendror, zakonisht qeveria qendrore. Funksionet, kompetencat dhe funksionet e deleguara janë në thelb detyrime që kanë rrethet dhe bashkitë.

Kompetencat e Këshillave të Qarqeve përfshijnë:

- zgjedhjen e komisioneve të Këshillit (të përbërë nga këshilltarët e vet) dhe miratimin e rregullores së brendshme të funksionimit të tij;
- zgjedhjen e kryetarit të Këshillit të Qarkut, zavëndësin dhe anëtarëve të kryesisë nga radhët e anëtarëve të këshillit, duke respektuar ligjin për barazinë gjinore, dhe shkarkimin e tyre;
- emërimin dhe shkarkimin e sekretarit të këshillit të rrethit;
- miratimin e strukturës, organizimit dhe kategorive/klasave të pagave për çdo pozicion në shërbimin civil dhe rregulloret bazë të administratës së qarkut, njësisive dhe institucioneve buxhetore në varësi të rrethit, si dhe numrin e personelit të tyre, kërkesat për kualifikim, pagat dhe mënyrat e punësimit dhe shpërblimin e punonjësve dhe personave të tjerë, të zgjedhur ose të emëruar, në përputhje me legjislacionin në fuqi;
- miratimin e akteve të themelimit të ndërmarrjeve, shoqërive tregtare dhe personave të tjerë juridikë që krijon Këshilli i Qarkut ose me të cilët Këshilli është bashkëthemelues;
- miratimin e buxhetit dhe amendamenteve të tij;
- organizimin dhe mbikëqyrjen e kontrollit të brendshëm.

Nga ana tjetër, për bashkitë, sipas një raporti të vitit 2023 për qeverisjen lokale të Institutit për Bashkitë e Shqipërisë¹⁶, ka 41 klasifikime të ndryshme funksionesh, në fushën e infrastrukturës, shërbimeve publike, shërbimeve sociale, bujqësisë, kujdesit shëndetësor, kultura, arsimit etj. Sipas Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale, funksionet ndahen në këto kategori (nenet 23 deri 29):

- infrastruktura dhe shërbime publike;
- shërbime sociale;
- kulturë, sport, aktivitete rekreative;
- mbrojtja e mjedisit;
- bujqësia, zhvillimi rural, pylltaria dhe kullotat publike, natyra dhe biodiversiteti;
- zhvillimi ekonomik lokal;
- siguria publike

¹⁵ <https://qbz.gov.al/eli/ligji/2015/12/17/139>

¹⁶ <https://iam.org.al/wp-content/uploads/2023/05/Raport-per-qeverisjen-vendore-2022-Shqip-OK.pdf>

Disa nga kompetencat kyresore të kryetarit të komunës (bashkisë) përfshijnë (neni 64):

- zbatimin e akteve të këshillit;
- marrjen e masave për përgatitjen e materialeve të mbledhjes së këshillit bashkiak, në përputhje me rendin e ditës të përcaktuar nga këshilli, si dhe për çështjet që ai kërkon vetë;
- raportimin në këshill për gjendjen ekonomike dhe financiare të bashkisë dhe njësive administrative përbërëse të saj të paktën çdo 6 muaj ose aq shpesh sa kërkohet nga këshilli;
- raportimin në këshill sa herë që kërkohet prej tij për probleme të tjera që lidhen me funksionet e bashkisë;
- shërben si anëtar i këshillit të rrethit;
- emëron, duke respektuar ligjin për barazinë gjinore, nënkryetarët e bashkisë dhe i shkarkon ata;
- emërimin, respektimin e ligjit për barazinë gjinore, administratorët e njësive administrative/lagjeve dhe shkarkimin e tyre;

2. Republika e Kosovës

Disa nga kompetencat kyresore të komunave përfshijnë (Neni 17)¹⁷

- zhvillimin ekonomik lokal;
- planifikimin urban dhe rural;
- shfrytëzimin dhe zhvillimi i tokës;
- zbatimin e rregulloreve dhe standardeve të ndërtimit për kontrollin e ndërtimit;
- mbrojtjen e mjedisit lokal;
- ofrimin dhe mirëmbajtjen e shërbimeve publike dhe shërbimeve komunale, duke përfshirë furnizimin me ujë, menaxhimin e sistemeve të kanalizimit dhe kullimit, trajtimin e ujërave të zeza, menaxhimin e mbeturinave, rrugët lokale, transportin lokal dhe skemat e ngrohjes lokale;
- reagimin ndaj emergjencave lokale;
- ofrimin e arsimit publik parashkollor, fillor dhe të mesëm, duke përfshirë regjistrimin dhe licencimin e institucioneve arsimore, punësimin, pagesën e pagave dhe trajnimin e instruktorëve dhe administratorëve të arsimit;

Për komunat me shumicë Serbe, Ligji parasheh një listë të “kompetencave të zgjeruara komunale”. Nenet 19 deri në 23 përcaktojnë kompetencat e zgjeruara për komunat me shumicë serbe në fushën e kujdesit shëndetësor, arsimit universitar dhe kulturës. Komunat me shumicë serbe kanë gjithashtu të drejtën e rezervuar për të marrë pjesë në zgjedhjen e komandantëve të policisë lokale.

¹⁷ <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/06/Ligji-per-Veteqeverisje-Lokale.pdf>

Për kryetarin, disa nga përgjegjësitë kryesore përfshijnë (neni 58):

- përfaqëson komunën dhe vepron në emër të saj;
- udhëheq ekzekutivin e komunës dhe administratën e saj dhe mbikëqyr administratën financiare të komunës;
- ushtron të gjitha kompetencat, të cilat nuk i janë dhënë në mënyrë eksplicite kuvendit komunal apo komisioneve të tij;
- zbaton aktet e kuvendit komunal;
- emëron ose shkarkon zëvendësit e tij/saj;
- emëron dhe shkarkon anëtarët që e ndihmojnë në kryerjen e detyrave të saj;
- organizon punën dhe drejton politikën e komunës;

3. Republika e Maqedonisë së Veriut

Sipas nenit 22 të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, disa nga kompetencat e komunave përfshijnë¹⁸:

- planifikimin urban dhe rural;
- mbrojtjen e ambientit;
- zhvillimin ekonomik lokal;
- mbështetjen e aktiviteteve kulturore si dhe aktivitete rekreative;
- mbrojtjen sociale dhe e fëmijëve;
- arsimin fillor dhe të mesëm: themelimi, financimi dhe administrimi i shkollave fillore dhe të mesme;
- shëndetësinë.

Neni 22 i Ligjit për vetëqeverisje lokale përmban një listë gjithëpërfshirëse të përgjegjësisve të komunave në Maqedoninë e Veriut. Gjithashtu, ligji parashikon kompetenca të deleguara që vijnë kryesisht nga pushteti qendror.

Sipas nenit 37 të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, disa nga kompetencat e këshillit komunal përfshijnë:

- sjelljen e statutit komunal dhe dispozitave të tjera;
- sjelljen e buxhetit dhe llogarisë vjetore të komunës;
- përcaktimin e sasisë së mjeteve personale të të ardhurave të financimit të komunës, në mënyrën e përcaktuar me ligj;
- krijimin e aktiviteteve publike në kuadër të kompetencave të komunës dhe mbikëqyrja e punës së tyre;
- emërimin e anëtarëve të këshillave drejtuese të eprimitarive publike të themeluara nga komuna;
- sjellja e programeve të punës dhe planeve financiare për financimin e veprimtarive publike të themeluara nga komuna;

¹⁸ <https://mls.gov.mk/images/laws/Ligji%20i%20veteqeverisjes%20lokale.pdf>

- miratimi i raporteve për realizimin e buxhetit dhe llogarisë vjetore të komunës;
- lëshilli mund të sjellë statute, programe, plane, vendime dhe dispozita të tjera të përcaktuara me ligj.

Kryetari i komunës zgjidhet me zgjedhje të drejtpërdrejta me vota të qytetarëve të komunës. Kompetencat e kryetarit përfshijnë:

- përfaqësimi i komunës;
- kontrolli i ligjshmërisë së dispozitave të këshillit;
- publikimi i dispozitave në gazetën zyrtare;
- sigurimi i zbatimit të vendimeve të këshillit.

Qyteti i Shkupit

Me Ligjin për vetëqeverisje lokale rregullohet organizimi i Qytetit të Shkupit si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale në të cilën realizohen nevojat dhe interesat e qytetarëve. Ligji rregullon kompetencat dhe financimi i Qytetit të Shkupit dhe komunat që janë pjesë përbërëse, përdorimin e gjuhëve, bashkëpunimin e Qytetit të Shkupit me komunat që përbëjnë Qytetin e Shkupit si dhe çështje të tjera në interes të qytetit. Ligji numëron dhe kufizon çështjet me interes publik dhe më rëndësi lokale që janë nën autoritetin e Qytetit të Shkupit, si dhe nën juridiksionin e komunave në qytetin e Shkupit.

Kompetencat e Qytetit të Shkupit përfshijnë:

- planifikimin dhe rregullimin e hapësirës urbane;
- miratimin e planit urbanistik për Shkupin;
- mbrojtjen e mjedisit;
- zhvillimin ekonomik lokal;
- veprimet komunale (mirëmbajtja e rrugëve, furnizimi me ujë, shërbimet e pastrimit të qytetit, mirëmbajtja e parqeve të qytetit e të ngjashme);
- mbështetjen e aktiviteteve kulturore;
- mbështetjen e arsimit;
- sportin;
- shërbimet e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve;
- kujdesin shëndetësor;
- shërbimet e ndihmës dhe shpëtimit;
- mbrojtjen nga zjarri;
- mbikëqyrjen.

Komunat e Shkupit, nga ana tjetër, kanë një gamë të ngjashme të përgjegjësi, vetëm se ato janë të kufizuara në kufijtë e tyre administrativë.

C. FINANCIMI I VETËQEVERISJES LOKALE

Financimi i njësive të VQL në Shqipëri, Kosovë dhe Maqedoninë e Veriut rezulton të jetë me modele të ngjashme. Në të tre vendet e analizuara, qeveritë qendrore caktojnë linja specifike buxhetore për komunat. Për më tepër, në të tre vendet njësitë e VQL kanë burimet e tyre të të ardhurave (kryesisht taksat komunale) dhe kanë të drejtë të marrin kredi dhe donacione nga palët e treta. Dallimi kryesor është në rastin e Kosovës, ku komunat nuk lejohen të marrin kredi nga subjektet ndërkombëtare, por vetëm ato subjekte që operojnë në nivel vendi.

1. Republika e Shqipërisë

Neni 38 i Ligjit për Vetëqeverisjen Vendore¹⁹, përshkruan financimin e qarqeve rajonale në Shqipëri, në të cilin thuhet se qarku gjeneron të ardhura nga burimet e veta lokale dhe të ardhura nga burimet kombëtare, të cilat përbëhen nga:

- transfere të pakushtëzuara nga buxheti i shtetit;
- transfere të kushtëzuara për kryerjen e funksioneve dhe kompetencave përkatëse të deleguara nga bashkitë përbërëse;
- taksat e vendosura në nivel rrethi;
- tarifatat për shërbimet publike të kryera nga rrethi;
- qarku financohet po ashtu nga kuotat e anëtarësimit të bashkive përbërëse, të përcaktuara në buxhetin vjetor të bashkive.

Për komunat, nga ana tjetër, Neni 11 i Ligjit për Vetëqeverisje Lokale përcakton se burimet buxhetore përfshijnë:

- burimet vetanake, duke përfshirë taksat vendore, kompensimet dhe taksat.
- komuna, në mënyrën e përcaktuar me ligj, përcakton nivelin e shkallës tatimore dhe shkallën e kompensimeve dhe taksave.
- subvencionet shtetërore dhe burime të tjera të ardhurash
- komuna ka të drejtë të ketë borxhe në tregun e brendshëm dhe të jashtëm të kapitalit, në përputhje me Ligjin.

Me fjalë të tjera, njësitë e vetëqeverisjes lokale financohen nga të ardhurat e siguruara nga taksat, tarifatat dhe të ardhurat e tjera vendore, nga fondet e transferuara nga pushteti qendror dhe fondet që u vijnë drejtpërdrejt nga shpërndarja e taksave kombëtare, huamarrjet, donacionet, si dhe burime të tjera, të parashikuara në ligj.

Kur bëhet fjalë për taksat vendore në Shqipëri, ato kategorizohen si më poshtë:

- taksat vendore mbi pasuritë e luajtshme dhe të paluajtshme, si dhe për transaksionet e kryera me to;
- taksat vendore mbi aktivitetin ekonomik të biznesit të vogël;

¹⁹ <https://qbz.gov.al/eli/ligi/2015/12/17/139>

- taksat vendore mbi aktivitetin e shërbimit hotelier;
- taksat vendore mbi të ardhurat personale, të krijuara nga dhuratat, trashëgimitë, testamentet ose llotaritë lokale;
- të ardhura nga donacionet dhe dhuratat;
- taksat e përkohshme vendore, të cilat vendosen sipas mënyrës së parashikuar në ligj;
- taksa të tjera të përcaktuara me ligj.

Burime të tjera të të ardhurave mund të përfshijnë:

- të ardhurat nga dhënia me qira e aseteve në pronësi të komunës;
- të ardhurat nga investimet kapitale;
- të ardhura nga titujt dhe të drejtat e tjera të blera nga komuna;
- të ardhurat nga fitimi i ndërmarrjeve publike;
- të ardhura nga partneritetet publike-private.

2. Republika e Kosovës

Burimet kryesore të financimit të komunave të Kosovës, sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale janë:

- burimet vetanake të komunave;
- grantet nga qeveria qendrore;
- donacionet;
- resurset tjera (huatë).

Sipas Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal, komunat kanë të drejtë për burimet vetanake financiare për të siguruar qëndrueshmëri fiskale. Kryetari dhe drejtorët kanë të drejtën dhe autoritetin për të menaxhuar mjetet financiare që rrjedhin nga burimet vetanake të komunave ose ato që jepen nga qeveria si grant i përgjithshëm. Ky Ligj përcakton burimet e financimit për komunat, si më poshtë:

Burimet vetanake të komunave:

- taksat komunale, gjobat (përfshirë gjobat e trafikut), tarifatat për shërbimet, pagesat për shërbimet publike, detyrimet rregullatore;
- taksat për lejet e veprimtarisë së biznesit;
- taksat për leje për shërbime profesionale;
- taksat për mjetet motorike;
- taksat për administratën komunale;
- taksat për lejet e ndërtimit dhe prishjes;
- taksat tjera komunale.

Grantet operative të transferuara nga buxheti i shtetit janë:

- grante gjenerale;
- grante specifike për arsim;
- grante specifike për mborjtje shëndetësore;
- grantet për kompetenca të shtuara;
- transferet për kompetencat e deleguara;
- grantet speciale (p.sh. në rastet e fatkeqësive natyrore, terrorizmit ose kryengritjes civile);
- ndihma financiare nga Republika e Serbisë;
- kredi (bashkitë nuk mund të grumbullojnë borxh të jashtëm; kreditë lejohen vetëm nga burime që operojnë në vend).

Asociacioni i Komunave të Kosovës ofron një ndarje gjithëpërfshirëse të të gjitha të hyrave për komunitetet e Kosovës.

Qyteti i Prishtinës

Kryeqyteti merr një grant nga qeveria qendrore që është jo më pak se 6% e grantit të përgjithshëm për komunitetet. Investimet kapitale që kanë karakter kombëtar mbështeten edhe nga qeveria qendrore.

3. Republika e Maqedonisë së Veriut

Sipas nenit 11 të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, në Maqedoninë e Veriut komunitetet mund të financohen përmes:

- burimeve vetanake : taksat vendore, kompensimet dhe tarifat;
- granteve nga qeveria e shtetit dhe transfere;
- kredi nga tregu i brendshëm dhe i jashtëm.

Ligji për Financimin e Njësive të Vetëqeverisjes Lokale shpjegon formën e financimit të njësive të vetëqeverisjes lokale. Ky ligj nuk përshkruan në detaje se çfarë përfshijnë këto burime²⁰. Në vend të kësaj, është Ligji për Qytetin e Shkupit, i shtjelluar më poshtë i cili liston të gjitha burimet e financimit për komunitetet.

Qyteti i Shkupit

Sipas Ligjit për Qytetin e Shkupit, Shkupi dhe komunitetet në qytetin e Shkupit financohen nga burimet e të hyrave vetanake, të hyrat nga taksat, të hyrat nga buxheti i shtetit dhe nga buxhetet e fondeve, si dhe nga të hyrat e përcaktuara ndryshe me ligj.

²⁰ <https://mls.gov.mk/images/laws/Ligji%20i%20veteqeverisjes%20lokale.pdf>

Me qëllim të sigurimit të kushteve të barabarta për financimin e komunave në qytetin e Shkupit dhe për plotësimin e nevojave të përbashkëta të qytetarëve në qytetin e Shkupit, me nenin 23 të ligjit themelohet Fondi i përbashkët i qytetit të Shkupit dhe i komunave në qytetin e Shkupit.

Fondi formohet nga tatimi mbi të ardhurat personale, taksat komunale për firmat dhe taksat komunale për shfrytëzimin e rrugëve me automjete, mjeteve të transportit dhe automjeteve me rimorkio dhe mjete të tjera, në pajtim me ligjin. Qyteti i Shkupit dhe komunat e tij të hyrat nga Fondi i përbashkët i realizojnë në përputhje me metodologjinë për shpërndarjen e mjeteve nga Fondi i përbashkët.

Gjithashtu, neni 25 i Ligjit përcakton se të hyrat nga taksat lokale janë të hyra të Qytetit të Shkupit dhe të komunave të tij dhe shpërndahen në mënyrë të barabartë ndërmjet qytetit të Shkupit dhe komunës përkatëse ku është bërë mbledhja e taksave.

Burimet vetanake të të ardhurave në qytetin e Shkupit dhe në komunat në qytetin e Shkupit përfshijnë:

- taksat vendore (taksa në pronë; taksa e qarkullimit të pasurive të paluajtshme;
- taksa e trashëgimisë dhe dhuratave; taksa të tjera vendore të përcaktuara me ligj);
- taksat vendore (taksat komunale, taksat administrative dhe taksat e tjera vendore të përcaktuara me ligj);
- kompensimet lokale (kompensimi për rregullimin e tokës ndërtimore; kompensimi për aktivitetet komunale; kompensimet për planet hapësinore urbane; kompensimet tjera lokale të përcaktuara me ligj);
- të ardhura nga prona (të ardhura nga marrja me qira e pronës; të ardhura nga interesi; të ardhura nga shitja e pronës);
- të ardhurat nga vetëkontributi;
- të ardhurat nga dënimet e përcaktuara me ligj;
- të ardhura nga donacionet;
- të ardhura të tjera të përcaktuara me ligj.

Taksat komunale nga të cilat Qyteti i Shkupit dhe komunat në qytetin e Shkupit realizojnë të hyra janë:

- taksat për firmën, përkatësisht emrin e lokalit afarist;
- taksat për përdorimin e rrugëve me mjete, mjete transporti, autobusë, mjete speciale dhe motoçikleta;
- taksat për përdorimin e sipërfaqeve si kampe për ngritjen e tendave dhe përdorime të tjera të ngjashme të përkohshme;
- taksat për përdorimin e muzikës në ambiente publike;
- taksat për shfrytëzimin e hapësirës përballë ambienteve të biznesit për kryerjen e veprimtarisë;

- taksat për vendosjen e reklamave, njoftimeve dhe shpalljeve në vende publike;
- taksat për vendosjen e vitrinave për ekspozimin e mallrave jashtë ndërtesave të biznesit;
- taksat për shfrytëzimin e shesheve dhe hapësirave të tjera në qytete dhe vende të tjera të banuara, me qëllim ekspozimin e artikujve, paraqitjen e ekspozitave dhe shfaqjeve të tjera argëtuese për kryerjen e veprimtarisë;
- taksat për përdorimin dhe mirëmbajtjen e ndriçimit publik;
- të hyra të tjera komunale të përcaktuara me ligj

Nga ana tjetër, fondet nga buxheti i shtetit janë si më poshtë:

- grantet e destinuara;
- grantet e përgjithshme;
- grantet kapitale;
- grante për kompetencat e deleguara

Në pjesën e parë shpjeguam se në Maqedoninë e Veriut nga struktura e të ardhurave lokale pjesën më të madhe përbëjnë grantet nga qeveria qendrore. Nga tabela 2 më poshtë, mund të konstatohet se të hyrat vetanake të komunave në Maqedoninë e Veriut përbejnë vetëm 33% të totalit, që është dukshëm nën nivelin e Shqipërisë (41%) dhe të rajonit (38%), por më mirë se Kosova ku të hyrat vetanake përbëjnë vetëm 17% e totalit të të hyrave komunale.

2021	Të hyra vetanake	Taksa të përbashkëta	Grante të përgjithshme	Blok grante sektoriale	Grante investimi
Maqedonia e Veriut	33%	7%	4%	52%	4%
Shqipëria	41%	4%	26%	12%	5%
Kosova	17%	0%	32%	46%	8%
Ballkani Perendimor	38%	15%	21%	18%	8%

Tabela 2: Struktura e të hyrave lokale (Burimi: NALAS)

Për sa i përket të hyrave të pushteti lokal për kokë banori (tabela 3), Maqedonia e Veriut dhe Kosova janë në të njëjtin nivel me 316 euro për kokë banori, dukshëm më mirë se Shqipëria me 206 euro për kokë banori. Megjithatë, të tre vendet janë nën mesataren rajonale (347 euro për kokë banori) edhe ende shumë larg nivelit të investimit në vendet e BE-së (3.718 euro për kokë banori).

Shikuar si përqindje e të hyrave publike dhe e PBV-që, gjendja është pak më ndryshe. Maqedonia e Veriut është në suaza të mesatares rajonale, ndërsa Kosova qëndron më mirë pasi që të hyrat lokale përbëjnë mbi ¼ e të hyrave totale publike dhe mbi 7% e PBV-së. Shqipëria

ngelet mbrapa këtu, pasi që të hyrat përbëjnë vetëm 14,2% e të hyrave totale publike dhe 3.8% e PBV-së.

2021	Në milionë euro	Në euro për kokë banori	Në % të të hyrave totale publike	Në % të PBV
Maqedonia e Veriut	656	316	17.4%	5.5%
Shqipëria	591	206	14.2%	3.8%
Kosova	564	316	25.8%	7.1%
Ballkani Perëndimor	6280	347	16.3%	5.6%
BE	1.662.035	3.718	24.4%	11.4%

Tabela 3: Të hyrat e pushtetit lokal (Burimi: NALAS)²¹

²¹ NALAS, Treguesit e financave të pushtetit lokal në Evropën Juglindore, përmbledhje statistikore 2023.

RAST STUDIMI: BASHKËPUNIMI MIDIS KOMUNAVE DHE PUSHTETIT QENDROR NË TETOVË, GOSTIVAR, KUMANOVË DHE VRAPÇISHT

Nëse decentralizimi mund të përkufizohet si proces i cili për synim kryesor e ka qytetarin dhe ofrimin e një shërbimi publik më cilësor, atëherë bashkëpunimi dhe komunikimi i mirëfillte midis pushtetit qendror dhe atij lokal janë esencial për të zbatuar politika efikase në dobi të qytetarëve. Në vendet jo mjaftueshëm të decentralizuara, problemet në komunikimin ndërmjet pushtetit lokal dhe atij qendror mund të kenë implikime të rëndësishme për qytetarët. Këto sfida bashkëpunimi shpesh çojnë në jo efikasitet, bllokada, vonesa në ofrimin e shërbimeve dhe mungesë koordinimi në adresimin e nevojave të qytetarëve.

Pavarësisht se decentralizimi zbatohet në Maqedoninë e Veriut për dy dekada, varshmëria financiare e komunave nga qeveria qendrore mbetet jashtëzakonisht e lartë. Duke parë investimet kapitale të realizuara nga pushteti qendror në nivelin lokal, është e qartë se përballemi me centralizëm ekstrem, ku komunat janë tejet të varura nga qeveria. Për më tepër kur jemi tek investimet kapitale të pushtetit qendror në nivelin lokal, kjo realizohet nëpërmjet planeve dhe programeve qeveritare si dhe sistemit të aplikimit për projekte, që në praktikë duhet të jetë transparent dhe objektiv. Megjithatë, partizimi i institucioneve mund të ndikojë në qasjen në grante konkurruese. E kjo në veçanti ndikon te kryetarët e komunave të cilët nuk i përkasin partisë që janë në pushtetin qendror.

Ky rast studimi bazohet në perceptimet dhe qëndrimet e katër komunave të mbledhura nëpërmjet intervistave kualitative në bazë të një kornize hulumtuese të standardizuar. Gjithashtu, është analizuar buxheti qendror ndër vite për sa i përket investimeve kapitale nga pushteti qendror në nivelin lokal (tabela 4) por niveli i transparencës është i pamjaftueshëm për të bërë krahasime relevant midis komunave të vendit pasi që informatat janë të kufizuara në nivel të projekteve e jo të komunave.

1. KOMUNA E TETOVËS

Komuna e Tetovës udhëhiqet nga Bilall Kasami (kryetar i Lëvizjes Besa) nga zgjedhjet lokale të 17 tetorit 2021. Në dy mandatet paraprake komuna është qeverisur nga Bashkimi Demokratik për Integrim (BDI), parti kjo e pushtetit qendror. Si shumë komuna të tjera në Maqedoninë e Veriut, Tetova ballafaqohet me sfida të mëdha për të përmbushur obligimet e saja financiare. Borxhet e trashëguara nga periudhat e mëparshme dhe situata ekonomike e vështirë kanë pasur për pasojë bllokimin e llogarisë së komunës dhe kanë kufizuar kapacitetin financiar për të realizuar projekte dhe ofruar shërbime për qytetarët.

Në lidhje me nivelin e financimit, përfaqësuesit e komunës së Tetovës potencojnë se kur është në pyetje Komuna e Tetovës, pushteti qendror nuk bashkëpunon konform normave dhe u pamundëson realizimin e programeve të parapara dhe se përmes kësaj qasje vërehen tentativa dashakeqe.

Një shumë e konsiderueshme e resurseve komunale vijnë nga pushteti qendror (nëpërmjet dotacioneve, investimeve kapitale, etj) përmes formulave të modelit aktual të financimit, dhe kjo krijon varësi të madhe të Komunës së Tetovës ndaj pushtetit qendror. Ndryshueshmëria në situatën financiare komunale mund të vijë si rezultat i disa faktorëve, përfshirë madhësinë e komunës, nivelet e zhvillimit ekonomik lokal, popullsia, nevojat infrastrukturore dhe politikat vendore të përcaktuara. Sa i përket Komunës së Tetovës këto transfere të financave janë të pamjaftueshme.

Bashkëpunimi i Komunës së Tetovës me qeverinë dhe me ministritë përkatëse për aplikimin për grante dhe ndihmë financiare për projekte ekziston por vlerësohet shumë dobët, pasi ky bashkëpunim ka përmbajtur sfida në komunikim rreth afateve, përkrahje dhe mbikëqyrje gjatë zbatimit të projekteve. Komuna e Tetovës ka hasur në sfida dhe vështirësi në thithjen e granteve dhe projekteve nga pushteti qendror jashtë transfereve dhe financimit standard. Në disa raste, ka përjetuar një ndjesi të injorimit ose mungesës së përkrahjes nga institucionet përkatëse në nivel qendror. Ka pasur edhe raste tjera kur komunikimi midis komunës dhe institucioneve përkatëse ka qenë i dobët dhe ka hasur vështirësi. Këto vështirësi janë rezultat i shkaqeve të ndryshme, si mungesa e transparencës, pamundësia e krijimit të një komunikimi të shëndoshë në mes dy palëve si dhe ndërthurja e faktorëve politik dhe administrativ.

Në disa raste, komunikimi me ministritë përkatëse ka qenë i pamjaftueshëm dhe i paqartë rreth afateve dhe procedurave të aplikimit për grante. Komuna e Tetovës ka hasur vështirësi në marrjen e informacionit dhe në përmbushjen e kërkesave të nevojshme përpara afatit të aplikimit. Mungesa e transparencës dhe komunikimi joefektiv kanë sjellë pengesa për Komunën e Tetovës në përmbushjen e kushteve të aplikimit.

Përkrahja dhe ndihma profesionale gjatë procesit të aplikimit dhe zbatimit të projekteve kanë qenë të pakta ose të kufizuara. Komuna e Tetovës ka hasur vështirësi në marrjen e përkrahjes

teknike dhe këshillimit për përgatitjen e dokumentacionit dhe prezantimin e projekteve. Në disa raste, mungesa e mbikëqyrjes së vazhdueshme dhe ndihmës gjatë zbatimit të projekteve ka ndikuar në vështirësi dhe sfida të shumta.

Përveç përvojave jo të mira të bashkëpunimit me pushtetin qendror nga komuna e Tetovës veçuan edhe përvoja pozitive duke theksuar Bashkëpunimin me Ministrinë e Financave që është deri diku i kënaqshëm për Komunën e Tetovës, duke vlerësuar si një partner aktiv në lidhje me financimin dhe politikat e përgjithshme të komunave. Ky komunikim efektiv lejon komunën të informohet më mirë për rregulloret dhe kushtet që duhet të përmbushen për të marrë financim dhe të planifikojë buxhetin e saj në mënyrë të përshtatshme.

Komuna e Tetovës në qeverisjen e Bilall Kasamit, ballafaqohet me marrjen e kompetencave në arsim për gjimnazin "Kiril Pejçinoviç" dhe për punësime në çerdhe. Kjo ka rezultuar në pengesa në zbatimin e politikave të reja arsimore, organizimin e shkollave dhe planifikimin e programit mësimor.

Komuna ballafaqohet me probleme në realizimin e të hyrave, veçanërisht sa i përket mbledhjes së taksave lokale si dhe në sigurimin e zbatimit e aktvendimeve dhe verifikimeve për pagesën e tatimit të pronësisë. Kjo vjen ndër tjera për shkak të mungesës së bashkëpunimit mes institucioneve, veçanërisht në rastin e kadastrës, për azhurnimin e të dhënave dhe përfshirjen e të gjitha pronave në territorin e komunës për tatimim. Varësia nga pushteti qendror për mbledhjen e taksave të tjera si tatimi mbi të ardhurat dhe taksat e tjera theksohet si një pengesë tjetër, ku theksohet mungesa e transparencës nga institucionet qendrore.

Për të adresuar këto probleme, është e rëndësishme të përmirësohet vetëdija e qytetarëve për pagesën e tatimit të pronësisë në Komunën e Tetovës, të përmirësohet bashkëpunimi me institucionet relevante dhe të sigurohet transparencë dhe informacion i rregullt në lidhje me të hyrat tatimore dhe taksat e tjera që i takojnë komunës.

Nevoja më e madhe për reforma të decentralizimit fiskal për Komunën e Tetovës është rritja e financimit. Komuna thekson se është e rëndësishme që të ketë një metodologji të ndryshuar për shpërndarjen e fondeve për komunat, që të sigurohet një bazë financiare më e qëndrueshme dhe të mjaftueshme për të përmbushur nevojat komunale. Në këtë kontekst, zgjerimi i kompetencave në fusha të caktuara është një hap i rëndësishëm drejt decentralizimit të plotë. Shtimi i kompetencave lokale në sektorë si arsimit, shëndetësia, transporti, planifikimi urban dhe zhvillimi ekonomik do të lejojë që komunat të marrin vendime dhe të zbatojnë politika në pajtim me nevojat specifike të tyre.

Ndryshimet në Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale mund të ndikojnë në mënyrën se si Komuna e Tetovës ushtron kompetencat e veta dhe autonominë financiare. Sipas Komunës së Tetovës, një problem në vete është edhe vonesa e ligjit për legalizime të objekteve, i cili ka krijuar probleme shtesë në gjenerimin e mjeteve financiare komunale.

2. KOMUNA E GOSTIVARIT

Komuna e Gostivarit udhëhiqet nga Arben Taravari (kryetar i Aleancës për Shqiptarët) nga zgjedhjet lokale të vitit 2017, pas një qeverisje të gjatë nga BDI-ja.

Në nivelin politik periudha e qeverisjes së kryetarit Taravari ka qenë problematike si në funksionimin e komunës për shkak të përbërjes jo stabile në këshillin komunal dhe bllokadave nga opozita, ashtu edhe në raport me pushtetin qendror gjatë komunikimit ditor dhe aplikimit në projekte.

Ka patur edhe momente ku kompetencat i janë marrë kryetarit të komunës nga ana e pushtetit qendror në mënyrë arbitrare sipas komunës. Megjithatë, këto vështirësi e problematika e kanë shoqëruar Komunën e Gostivarit gjatë viteve 2017 – 2021 kur partia e kryetarit të komunës ishte në opozitë në nivelin qendror. Komuna e Gostivarit përgjatë kësaj periudhe ka qenë e vërshuar në vazhdimësi nga dhjetëra e dhjetëra kontrolle të porositura nga pushteti qendror si revizione, kontrolle nga policia financiare, e inspektime të herëpashershme pa arsye e pa paralajmërime. Sipas komunës, kjo ka ardhur si pasojë e presioneve të shumta që janë iniciuar nga ish kryetari komunës (Nevzat Bejta) në bashkëpunim me pushtetin qendror, në mënyrë që Taravari të pengohet dhe të nxitet të japë dorëheqje. Pas futjes së Aleancës për Shqiptarët në qeveri më shkurt 2022, komuna vlerëson se pushteti qendror është më i “butë” në raport me Gostivarin.

Sa i përket financimit, komuna nuk është ballafaquar me ndonjë problematikë për sa i përket ndarjes së buxhetit vjetor, pasi që kjo ndarje bëhet duke u bazuar në ligjin përkatës dhe metodologjinë për shpërndarje të fondeve. Ndërkaq, për sa i përket projekteve të financuara nga qeveria, komuna shpesh herë ka aplikuar për ko-financim (përfshirë edhe përmes Byrosë për zhvillim të barabartë rajonal), por se bashkëpunimi ka qenë i vështirë.

Komuna megjithatë ka bashkëpunim të kënaqshëm me disa ministri për realizim të projekteve. Ndër bashkëpunimet me Ministrinë përkatëse, u veçua Ministrinë e Ekologjisë dhe ajo e Transportit. Me Ministrinë e Ekologjisë, komuna thekson projektin me vlerë prej 2 milionë eurosh, i njohur si projekti Bllok 21. Mes tjerash, u veçua edhe një rast ku Ministria e Ekologjisë me vendim të Qeverisë ka ndarë 6 milionë denarë për Komunën e Gostivarit. Ndërkaq, me Ministrinë e Transportit është pranuar projekti për shtrimin e dy rrugëve.

Komuna e Gostivarit konsiderohet një ndër komunat që ka pasur bashkëpunim të shkëlqyer me organizatat ndërkombëtare, si BE, UNDP, USAID, etj dhe programet bilaterale të ambasadave perëndimore. Realizimi i projekteve të përkrahura nga organizatat ndërkombëtare ka qenë ndihmë e madhe për funksionimin e komunës.

Ndryshe, nga Komuna e Gostivarit tregojnë raste konkrete kur pushteti qendror ka bërë padrejtësi ndaj komunës. Për shembull, është bërë bujë që po lëshohen mjete financiare për të

investuar në Gostivar, ndërsa të gjitha mjetet financiare pushteti qendror i ka investuar në një spital në Gostivar, duke mos lejuar që ky investim të bëhet përmes komunës. Bëhet fjalë për mjetet e destinuar nga TAV. Edhe pse të gjithë komunat përfituan të holla për investime dhe vendosën vetë për investimin e tyre në bazë të interesit dhe prioriteteve komunale, rasti i komunës së Gostivarit ishte ndryshe: qeveria kishte vendosur në mënyrë arbitrare ku të shpenzohen ato mjete financiare.

Ndër problemet tjera me të cilat ballafaqohet komuna janë vështirësitë në grumbullimin e tatimit të pronësisë, inkasimi i taksave mbi shërbimet specifike, si dhe mungesa e kuadrove. Në fakt, për këtë problematikë, komuna është në proces të hartimit të një strategjie për të kushtëzuar me bllokim të shërbimeve ata që nuk paguajnë tatimet.

Nga Komuna e Gostivarit kërkojnë më shumë kompetenca në sferën e kulturës dhe shëndetësisë primare, rritjen e kthimit të TVSH-së pasi buxheti është i pamjaftueshëm në përmbushjen e nevojave dhe realizim të projekteve. Mbi të gjitha nga kjo komunë kërkojnë decentralizim të plotë.

3. KOMUNA E KUMANOVËS

Komuna e Kumanovës udhëhiqet nga Maksim Dimitrievski (Lëvizja ZNAM) që nga viti 2017. Në mandatin e parë Dimitrievski ka qenë kandidat i LSDM-së, ndërkaq, mandatin e dytë ka fituar si kandidat i pavarur pas ndarjes së tij nga LSDM.

Nga intervista kuptohet që Komuna e Kumanovës arrin t'i përmbush obligimet ligjore. Madje duke u bazuar edhe në hulumtime dhe anketa të realizuara nga organizata të pavarura, Komuna e Kumanovës vlerëson se ka qenë ndër më të suksesshmet.

Për sa i përket financimit, problemi kryesor me të cilin përballlet Komuna janë bllok dotacionet për të cilat shpesh merren kompetencat nga qeveria qendrore, konkretisht në arsim, kulturë ose në punësim dhe çështje sociale. Fondet që lëshohen nga qeveria janë shumë të ulëta dhe me to është vështirë të mbulohen shpenzimet bazike nëpër sektorë të shumtë.

Komuna e Kumanovës potencon se problemet kryesore në aspekt të transfereve ngelin në bllok dotacionet dhe grantet e veçanta për zjarrfikësit. Me këto fonde, komuna mund të paguajë vetëm 15 zjarrfikës, ndërkaq 33 paguhen nga fondet vetanake komunale.

Për sa u përket investimeve nga niveli qendror, Komuna e Kumanovës vlerëson se shpeshherë është përjashtuar, edhe pse e ka pasur të gjithë dokumentacionin në rregull. Komuna e Kumanovës shumë pak ka fituar investime nga niveli qendror, më së shumti një apo dy projekte në vit. Investimet kapitale nga pushteti qendror bëhen në shkolla, por më 2022 pjesën më të madhe të shkollave i ka merremtuar vetë komuna, edhe pse këtë duhej ta bënte Ministria e Arsimit.

Në Kumanovë vetëm disa vite ka pasur raste që me Komunën të udhëheq një kryetar që rrjedh nga partia e cila është në pushtet. Edhe kryetari paraprak ishte nga LSDM përderisa në pushtetin qendror ishte VMRO-ja. Kështu që më shumë se 18 vite me Komunën e Kumanovës qeverisin kryetarë që nuk vijnë nga parti që janë në pushtet. Dhe, kjo ndikon që të ketë presione të mëdha, dhe nuk është tani hera e parë që Komuna e Kumanovës nuk merr transfere nga shteti. Komuna ka qenë e bllokuar 12 vite, dhe përgjatë këtyre viteve kanë funksionuar me llogari të bllokuar nga shteti konkretisht nga Ministria e Financave. Prandaj, ky problem në Kumanovë daton shumë më herët.

Nga Komuna e Kumanovës vërtetojnë varësinë e pushtetit lokal nga ai qendror duke potencuar se “flitet për decentralizim dhe asgjë nuk punohet në këtë drejtim. Pavarësisht se për çfarë bëhet fjalë, për gjithçka komunat varen nga pushteti qendror.”

Komunikimi me institucionet qendrore është i vështirë. Nga komuna e Kumanovës përshkruajnë raste pozitive por edhe raste tejet negative të komunikimit me pushtetin qendror. *“Kur flasim për Ministrinë e Financave, varet kryesisht se për cilin sektor bëhet fjalë. Për*

shembull, vetëm sektori për buxhet dhe fonde është i qasshëm. Sektorët tjerë janë katastrofik, as telefonin nuk e hapin, as në email për ditë të tëra nuk u përgjigjen. Pra të gjithë sektorët tjerë në kuadër të kësaj Ministrie për sa i përket komunikimit me Komunën e Kumanovës janë në nivel të ulët”. Për më tepër nga komuna thonë se “bëhet fjalë për çështje me të cilat brenda ditës duhet të vendoset. Janë punë që nuk tolerohen pritje të pakuptimta e të paarsyeshme. Në fakt ndodh të ketë pritje edhe 10 ditë e më tepër, ku për raste të ndryshme mund të ngelin shumë punëtorë me ditë të tëra pa paga vetëm si pasojë e mungesës së komunikimit të duhur. Kalojnë afatet ligjore, aktivizohet kamata, rebalanci i buxhetit, etj. Për të funksionuar në mënyrë normale, nevojitet komunikim i shpejtë dhe efikas, gjë që rrallë herë ndodh për shkak të përkatësisë partiake”.

Në komunën e Kumanovës disa herë janë marrë kompetencat. Rasti i fundit ishte nga Ministria për punë dhe politikë sociale, e cila ia ka marrë kompetencat kryetarit të komunës për një çerdhe për shkak se sipas udhëheqësisë së çerddes kryetari i komunës nuk e ka filluar me kohë përzgjedhjen e drejtorit të ri. Komuna e demantoi këtë gjë menjëherë duke dërguar ankesë, dhe kompetencat iu kthyen komunës brenda ditës. Komunës së Kumanovës i merren shpesh kompetencat në arsim si dhe në punë dhe politikë sociale, sipas komunës për të demonstruar kontrollin e plotë të pushtetit qendror mbi atë lokal.

Pesë vitet e fundit Komuna e Kumanovës në mënyrë të suksesshme po arrin të grumbullojë të ardhurat vetanake. Diku 90% të qytetarëve janë tatimpagues të rregullt. Ka ende probleme në inkasim, por pobëhen përpjekje që secili qytetar të paguajë tatimin në pronë dhe taksat komunale.

Komuna e Kumanovës kërkon ndryshim të tërësishëm të metodologjisë së shpërndarjes së fondeve nga pushteti qendror. Ndryshimet ligjore për decentralizim të plotë janë të domosdoshme sipas komunës. Ata vlerësojnë se “nuk mundet që për çështje banale X ministria të marrë kompetencat e të nesërmen të kthejë e kjo të përfundojë pa kurrfarë përgjegjësie. Duhet decentralizim i plotë.”

4. KOMUNA E VRAPÇISHTIT

Me Komunën e Vrapçishtit udhëheq, Isen Shabani (Sekretar Organizativ i Aleancës për Shqiptarët), që nga viti 2017.

Komuna e Vrapçishtit është komunë rurale e cila, sipas komunës nuk ka kapacitete të mjaftueshme financiare për t'i përmbushur obligimet në shërbim të qytetarëve. Ndryshimet që kanë ndodhur në ligjin për vetëqeverisje lokale kanë ndikuar negativisht dhe dukshëm kanë ulur autonominë e komunave.

Komuna është e kënaqur për sa i përket investimeve qendrore nëpërmjet bllok dotacioneve dhe në formë të projekteve. Komuna ka bashkëpunim të mirë edhe me organizata ndërkombëtare si UNDP, ku Komuna ko-financon në çdo projekt prej 10-20% dhe pjesën tjetër e mbulon organizata ndërkombëtare.

Problemi kryesor në shpërndarjen e mjeteve nga Ministria e Financave sipas Komunës së Vrapçishtit ka të bëjë me formulën e posaçme për kokë banori. Vrapçishti në regjistrimin e fundit ka vetëm 19.842 banorë rezident dhe 32 mijë banorë kur shtohen ato jorezident. Pra mbi një e treta e banorëve kanë migruar.

Ulja e numrit të banorëve rezident ul me automatizëm edhe transferet që bëhen në komunë, mjete që janë të pamjaftueshme për t'i përmbushur obligimet. Si rast konkret, përmendet Pallati i Kulturës në fshatin Negotinë, ku nga dotacioni prej 3.6 milionë denarë për një vit, 3.3 milionë denarë shpenzohen vetëm për paga. Pjesa që ngelet është e pamjaftueshme për të realizuar ndonjë projekt. E njëjta ndodhë edhe me arsimin.

Veç kësaj, grumbullimi i taksave lokale është një nga problemet më të mëdha në Komunën e Vrapçishtit, për shkak të natyrës rurale dhe faktit se shumica e banorëve jetojnë jashtë vendit dhe i bëjnë pagesat e tyre me shumë vonesa kur kthehen për pushime në vendlindje.

Rreth komunikimit me institucionet qendrore, nga komuna thonë se ka pasur obstrukcione derisa partia së cilës i takon kryetari i komunës nuk ishte pjesë e qeverisë, konkretisht nga Ministria e Arsimit dhe nga Ministria e Mjedisit, ministri këto të udhëhequra atëherë nga BDI-ja. Komuna vlerëson se ishte e diskriminuar dyfish për faktin se është komunë shqiptare edhe për faktin tjetër që udhëhiqej nga kryetar komune opozitar. Tani që Aleancës për Shqiptarët është pjesë e qeverisë, vërehet dallim i madh në bashkëpunimin dhe komunikimin e Komunës së Vrapçishtit me institucionet qendrore. Bashkëpunimi me Ministrinë e Financave veçanërisht është në nivelin e duhur.

KONKLUZION

Maqedonia e Veriut vazhdon të jetë shtet tejet i centralizuar dhe me stagnim të theksuar në dekadën e fundit në fushën e decentralizimit. Komunitat janë dera më e afërt dhe e hapur për komunikim dhe shërbim të qytetarëve, por pushteti qendror e ka të vështirë t'i lë komunitat duar shpirt në realizimin e përgjegjësisë të tyre.

Procesi i decentralizimit nuk ulë nivelin e kompetencave të pushtetit qendror, por vetëm lehtëson përgjegjësinë dhe hap rrugën drejt funksionimit normal dhe adekuat të shtetit. Por ky hulumtim dëshmon se decentralizimi është ende shumë i mangët në shtetet e rajonit, e veçanërisht në Maqedoninë e Veriut.

Hulumtimi vërteton se pushteti lokal është i “ngulfatur” nga pushteti qendror, e nga pushteti qendror janë të shurdhër ndaj kërkesës së kahmotshme të komunitave për më tepër decentralizim. Në vend të bashkëpunimit ka presion dhe diktat nga pushteti qendror në nivelin lokal.

Decentralizimi si proces në parim ka pavarësimin e komunitave nga pushteti qendror. Komunitat nuk zhvillohet dot nëse për një projekt duhet të trokitet në shumë dyer e të bëhen shumë intervenime në nivelin politik siç ka qenë praktika deri më tani.

Ndër konstatimet kryesore të hulumtimit është fakti se komunitat janë në varësi të madhe nga pushteti qendror për nga ana financiare. Kjo ndodhë për dy arsye: e para ka të bëjë me centralizim të tepruar të pushtetit, dhe e dyta që komunitat nuk gjenerojnë mjaftueshëm të ardhura vetanake. Formula për kthimin e TVSH-së veçanërisht është jo ideale për buxhetin e komunitave dhe duhet të ndryshohet një ditë e më parë. Nga intervistat e realizuara në katër komunitat që ishin pjesë e studimit në asnjërën prej tyre nuk kishte të ardhura nga resurset natyrore, si burimet e ujit apo gjenerimi i energjisë, edhe pse me ligj parashihet që 25% e fitimit për secilin koncesion mbetet në buxhetin e Komunitës, dhe pjesa tjetër prej 75% shkon në buxhetin qendror.

Ndërkaq, hulumtimi ka vënë në pah që mungon dukshëm edhe bashkëpunimi ndërkomunal. Ky bashkëpunim parashikohet me Ligjin për bashkëpunim ndërkomunal, i miratuar në vitin 2009, dhe i cili rregullon bashkëpunimin midis dy ose më shumë komunitave në realizimin më efikas dhe më ekonomik të kompetencave komunale. Ky ligj nuk gjen zbatim në praktikë, pasi që komunitat në vend të bashkëpunimit mes tyre, ato duhet të bëjnë përpjekje të vazhdueshme dhe të shpenzojnë kohën e energjinë e tyre me pushtetin qendror.

Pjesë tjetër e rëndësishme e hulumtimit vë në pah edhe mungesën e përgatitjes adekuate të personelit komunal për të aplikuar për grante të ndryshme që ofrohen nga fondet IPA të BE-së apo edhe nga organizata të tjera ndërkombëtare. Pikërisht, në këtë drejtim decentralizimi luan

rol të drejtpërdrejt në mëvetësimin e komunave, rritjen e përgjegjësisë dhe përgatitjen për tu përballur dhe menaxhuar me kompetencat e veta.

Përmes këtij hulumtimi konstatohet që financimi i njësive të vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut, Kosovë dhe Shqipëri rezulton të jetë me modele të ngjashme, por se Maqedonia e Veriut është më e centralizuar në aspektin fiskal. Në këtë drejtim konstatohet që si pasojë e centralizimit, financimi është i kufizuar dhe ndërhyrja e pushtetit qendror kundrejt atij lokal bëhet lehtësisht. Kjo është vërtetuar në të gjitha komunat që ishin pjesë e studimit, të cilat shprehën shqetësimin e njëjtë për marrjen e kompetencave nga pushteti qendror.

Çështje tjetër të rëndësishme që detekton ky hulumtim është problemi i inkasimit të tatimit lokal. Në fakt, kjo problematikë prek të gjitha komunat në nivel vendi. Komunat përdorin mekanizma të ndryshëm detyrues e ndëshkues që të arrijnë të grumbullojnë tatimin. Nga ana tjetër, qytetarët e kanë të vështirë të paguajnë tatim, sidomos në komunat rurale ku mungojnë kushtet elementare për jetesë: uji, rrugët dhe kanalizimet.

Financim i pamjaftueshëm dhe i kufizuar, marrja e kompetencave për shkak të motiveve partiake dhe pengimi në kryerjen e funksioneve, mungesa e mbështetjes në aplikimet për grante dhe investime të ndryshme, janë disa nga sfidat kryesore që duhet të adresohen në procesin e forcimit të decentralizimit.

REKOMANDIME

- Rritja e financimit komunal si nevoja më e madhe për reforma të decentralizimit. E rëndësishme është të ketë një metodologji të re për shpërndarjen e të fondeve për komnat, që të sigurohet një bazë financiare më e qëndrueshme dhe e mjaftueshme për të përmbushur nevojat komunale. Duhet gjithashtu të rritet përqindja e kthimit të TVSH-së.
- Zgjerimi i kompetencave në fusha të caktuara si hap i rëndësishëm drejt decentralizimit të plotë. Shtimi i kompetencave lokale në sektorë si arsimi, shëndetësia, transporti, planifikimi urban dhe ekonomia do t'i mundësojë komunave të marrin vendime dhe të zbatojnë politika në pajtim me nevojat e tyre specifike.
- Lehtësimi i kriterëve për aplikim në projektet për investime qeveritare. Institucionet që zbatojnë programe të investimeve duhet të qartësojnë kriteret për pjesëmarrjen dhe përzgjedhjen e projekteve.
- Zbatimi i praktikave të mira evropiane në menaxhimin e transfereve kapitale.
- Investimi në trajnimin dhe rritjen e stafit të administratave komunale që të mund të përmirësohet aftësia e komunave për t'u ofruar shërbime më cilësore qytetarëve.
- Zbatimi i fushatave për vetëdijesimin e qytetarëve për pagesën e tatimeve, duke u qartësuar masat ndëshkuese dhe përfitimet nga investimet që realizohen përmes inkasimit të tatimeve komunale.
- Përmirësimi i komunikimit efikas dhe profesional midis dy niveleve të pushteteve pavarësisht dallimeve etnike, partiake, e të tjera.
- Krijimi i kanaleve të rregullta të komunikimit, dialog i hapur dhe përkrahje teknike nga institucionet përgjegjëse me synim të përmirësimit të bashkëpunimit midis dy niveleve të pushtetit.
- Ndryshimi i kufijve komunal për të rregulluar dhe përshtatur strukturën administrative me realitetin lokal. Ky ndryshim do të lejojë komnat të operojnë në një territor më të përshtatshëm dhe të koordinohen më mirë me nevojat dhe potencialet e tyre.
- Kuptimi dhe vlerësimi i nevojave reale të komunave për të marrë pjesë aktive në procesin e vendimmarrjes dhe zbatimin e politikave vendore.

Web: www.ipp-arbenxhaferi.org

Instituti për Politika Publike Arbën Xhaferi
Tetovska 33/2/7
1000 Shkup
Maqedoni e Veriut

**Gjendja e decentralizimit fiskal
në Maqedoninë e Veriut**

Mars 2024